Deutscher Bundestag **Drucksache 19/9116**

19. Wahlperiode 05.04.2019

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Ernährung und Landwirtschaft (10. Ausschuss)

a) zu dem Antrag der Abgeordneten Niema Movassat, Dr. André Hahn, Ulla Jelpke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 19/2539 –

Ein umfassendes Tabakwerbeverbot schaffen

b) zu dem Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Kirsten Kappert-Gonther, Maria Klein-Schmeink, Kordula Schulz-Asche, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.
– Drucksache 19/1878 –

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Tabakerzeugnisgesetzes

A. Problem

Zu Buchstabe a

Die Antragsteller weisen darauf hin, dass in Deutschland an den Folgen des Tabakkonsums jährlich schätzungsweise 120 000 Menschen sterben und die auf das Rauchen zurückzuführenden volkswirtschaftlichen Kosten sich auf jährlich rund 79 Milliarden Euro belaufen. Tabakwerbung hat für die Fraktion DIE LINKE. einen nicht unerheblichen Einfluss auf das Konsumverhalten von Tabakprodukten. Die Antragsteller legen dar, dass Deutschland 2004 das Rahmenübereinkommen zur Eindämmung des Tabakgebrauchs (Framework Convention on Tobacco Control – FCTC) der Weltgesundheitsorganisation (WHO) unterzeichnet hat. Es sieht insbesondere ein „umfassendes Verbot aller Formen von Tabakwerbung, Förderung des Tabakverkaufs und Tabaksponsoring“ vor. Die Fraktion DIE LINKE. kritisiert insbesondere, dass das FCTC von Deutschland bisher nicht vollständig umgesetzt worden ist. Die Bundesregierung missachtet aus Sicht der Antragsteller damit auch den Deutschen Bundestag, der im Jahr 2004 mit der Verabschiedung

des Gesetzes zum Tabakrahmenübereinkommen der Bundesregierung den Handlungsauftrag gegeben hat, den Vertragstext des FCTC umzusetzen und damit alle Formen des Tabakmarketings zu unterbinden.

Mit dem Antrag der Fraktion DIE LINKE. auf Drucksache 19/2539 soll die Bundesregierung aufgefordert werden, der Umsetzungspflicht des FCTC nachzukommen und insbesondere zur vollständigen Unterbindung der Tabakwerbung im Sinne des Vertragstextes und der entsprechenden Leitlinien unverzüglich einen Gesetzentwurf vorzulegen, der ein umfassendes Verbot aller Formen der Kino- und Außenwerbung für Tabakprodukte, ein Verbot der kostenlosen Abgabe von Tabakerzeugnissen, ein Verbot des Tabaksponsorings sowie ein Verbot aller sonstigen Formen von Marketingmaßnahmen bezüglich Tabak, die sich gezielt an Jugendliche richten, vorsieht.

Zu Buchstabe b

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN legt dar, dass Deutschland das einzige Land in der Europäischen Union (EU) ist, in dem die großflächige Außenwerbung für Tabakerzeugnisse in Form von u. a. Plakaten und die Tabakwerbung im Kino noch erlaubt sind. Deutschland verstößt der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zufolge mit der Aufrechterhaltung der Tabakwerbung gegen internationale Abkommen, wie das von der EU und ihren Mitgliedstaaten unterzeichnete Rahmenübereinkommen zur Eindämmung des Tabakgebrauchs (FCTC) der WHO. Artikel 13 des FCTC sieht Verpflichtungen der Vertragsparteien u. a. für den Bereich der Tabakwerbung (Werbeverbot für Tabakerzeugnisse in Übereinstimmung mit der Verfassung oder verfassungsrechtlichen Grundsätzen) innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren nach Inkrafttreten vor. Die in Deutschland erlaubte Werbung für Tabakprodukte im Kino und auf Plakaten, wie auch die kostenlose Abgabe von Tabakprodukten, erschweren nach Aussage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eine wirksame Suchtprävention in Bezug auf den Tabakgebrauch. Insbesondere auf Kinder und Jugendliche hat ihr zufolge die Werbung einen starken Einfluss. Je häufiger Jugendliche mit Tabakwerbung in Kontakt kommen, desto wahrscheinlicher ist es laut der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, dass sie mit dem Rauchen anfangen.

Mit dem Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 19/1878 soll ein Verbot der Außenwerbung und der Kinowerbung für Tabakerzeugnisse, elektronische Zigaretten und Nachfüllbehälter geschaffen werden. Außerdem soll mit dem Gesetzentwurf die kostenlose Abgabe von Tabakerzeugnissen untersagt werden.

B. Lösung

Zu Buchstabe a

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/2539 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Zu Buchstabe b

Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 19/1878 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

C. Alternativen

Zu Buchstabe a

Annahme des Antrags.

Zu Buchstabe b

Annahme des Gesetzentwurfs.

D. Kosten

Zu Buchstabe a

Wurden nicht erörtert.

Zu Buchstabe b

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN weist darauf hin, dass Städte und Gemeinden in Deutschland Werbeflächen an Werbeunternehmen vermieten und auf diese Weise Einnahmen für die kommunalen Kassen erzielen. Mit dem Gesetzentwurf wird ein Verbot der Außenwerbung und Kinowerbung für Tabakerzeugnisse, elektronische Zigaretten oder Nachfüllbehälter ab dem 1. Juli 2020 angestrebt. Wie viele von den Außenwerbungsausgaben (der Tabakwirtschaft) an die Kommunen fließen, lässt sich laut der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN nicht feststellen, da auch Private Werbeflächen vermieten können. Laut Angaben der Tabakwirtschaft, veröffentlicht im Drogen- und Suchtbericht 2017 der Bundesregierung, wurden im Jahr 2015 91,2 Millionen Euro für Außenwerbung und rund 2,4 Millionen Euro für Kinowerbung ausgegeben. Einige Kommunen und zahlreiche Bezirke in Berlin haben nach Aussage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen, auf Tabakaußenwerbung zu verzichten.

Nach aktuellen Schätzungen belaufen sich laut der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die direkten Kosten für die Versorgung von Krankheiten und Gesundheitsproblemen im Zusammenhang mit dem Rauchen auf 25,4 Milliarden Euro jährlich. Die direkten Kosten unter Einbeziehung von Erwerbsunfähigkeit, Frühberentung und Todesfällen wurden im Jahr 2015 vom Deutschen Krebsforschungszentrum auf 53,7 Milliarden Euro jährlich geschätzt, sodass nach Darstellung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN von einem gesamtwirtschaftlichen Schaden von insgesamt 79,1 Milliarden Euro auszugehen ist. Mit der Einführung eines Verbots der Außenwerbung für Tabakerzeugnisse ist die Erwartung verbunden, dass sich diese volkswirtschaftlichen Kosten reduzieren lassen.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

a) den Antrag auf Drucksache 19/2539 abzulehnen;

b) den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/1878 abzulehnen.

Berlin, den 3. April 2019

Der Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft

Alois Gerig
Vorsitzender

Hans-Jürgen Thies
Berichterstatter

Rainer Spiering
Berichterstatter

Wilhelm von Gottberg
Berichterstatter

Dr. Gero Clemens Hocker
Berichterstatter

Niema Movassat
Berichterstatter

Renate Künast
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Hans-Jürgen Thies, Rainer Spiering, Wilhelm von Gottberg, Dr. Gero Clemens Hocker, Niema Movassat und Renate Künast

I. Überweisung

Zu Buchstabe a

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 36. Sitzung am 7. Juni 2018 den Antrag der Fraktion DIE LINKE. auf **Drucksache 19/2539** erstmals beraten und an den Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft zur federführenden Beratung und zur Mitberatung an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz sowie den Ausschuss für Gesundheit überwiesen.

Zu Buchstabe b

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 36. Sitzung am 7. Juni 2018 den Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf **Drucksache 19/1878** erstmals beraten und an den Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft zur federführenden Beratung und zur Mitberatung an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, den Finanzausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Energie, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie den Ausschuss für Gesundheit überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Buchstabe a

Die Antragsteller weisen darauf hin, dass in Deutschland – gemäß des Drogen- und Suchtberichtes der Bundesregierung 2017 (Drogen- und Suchtbericht) – an den Folgen des Tabakkonsums jährlich schätzungsweise 120 000 Menschen sterben und die auf das Rauchen zurückzuführenden volkswirtschaftlichen Kosten sich – nach Angaben des Deutschen Krebsforschungszentrums aus dem Jahr 2015 – auf jährlich rund 79 Milliarden (Mrd.) Euro belaufen. Tabakwerbung hat für die Fraktion DIE LINKE. einen nicht unerheblichen Einfluss auf das Konsumverhalten von Tabakprodukten. Die Werbeausgaben der Tabakindustrie sind gemäß des Drogen- und Suchtberichtes von 182 Millionen (Mio.) Euro im Jahr 2005 auf knapp 232 Mio. Euro im Jahr 2015 gestiegen.

Die Antragsteller legen dar, dass Deutschland 2004 das Rahmenübereinkommen zur Eindämmung des Tabakgebrauchs (Framework Convention on Tobacco Control – FCTC) der Weltgesundheitsorganisation (WHO) unterzeichnet hat. Es sieht insbesondere ein „umfassendes Verbot aller Formen von Tabakwerbung, Förderung des Tabakverkaufs und Tabaksponsoring“ vor. Als Werbung wird hierbei „jede Form der kommerziellen Kommunikation, Empfehlung oder Handlung mit dem Ziel, der Wirkung oder der wahrscheinlichen Wirkung, ein Tabakerzeugnis oder den Tabakgebrauch unmittelbar oder mittelbar fördern“ verstanden. Die Fraktion DIE LINKE. kritisiert insbesondere, dass das FCTC von Deutschland bisher nicht vollständig umgesetzt worden ist. Sie sieht darin einen laufenden Völkerrechtsbruch. Die Bundesregierung missachtet aus Sicht der Antragsteller damit auch den Deutschen Bundestag, der im Jahr 2004 mit der Verabschiedung des Gesetzes zum Tabakrahmenübereinkommen der Bundesregierung den Handlungsauftrag gegeben hat, den Vertragstext des FCTC umzusetzen und damit alle Formen des Tabakmarketings zu unterbinden. Die Fraktion DIE LINKE. verweist zudem darauf, dass Deutschland das einzige Land in der Europäischen Union (EU) ist, in dem Tabakwerbung noch erlaubt ist. Die Tabakindustrie verhindert ihr zufolge seit Jahren mit ihrer Einflussnahme auf die Politik umfassende Werbeverbote. In der 18. Legislaturperiode hat sie es laut der Antragsteller geschafft, einen – innerhalb der Bundesregierung – bereits abgestimmten Gesetzentwurf zur Begrenzung der Tabakwerbung zu verhindern. Aus Sicht der Antragsteller wird damit die Gesundheit von Millionen Menschen für die Gewinne einiger weniger Unternehmen gefährdet. Dies geht für sie zulasten der Gesundheit von Kindern und Jugendlichen, die sich mit der Plakatwerbung für Tabakerzeugnisse, z. B. auf dem Weg zur Schule, konfrontiert sehen können.

Mit dem Antrag der Fraktion DIE LINKE. auf Drucksache 19/2539 soll die Bundesregierung aufgefordert werden, der Umsetzungspflicht des FCTC nachzukommen und insbesondere zur vollständigen Unterbindung der Tabakwerbung im Sinne des Vertragstextes und der entsprechenden Leitlinien unverzüglich einen Gesetzentwurf vorzulegen, der

1. ein umfassendes Verbot aller Formen der Kino-und Außenwerbung für Tabakprodukte,
2. ein Verbot der kostenlosen Abgabe von Tabakerzeugnissen,
3. ein Verbot des Tabaksponsorings sowie
4. ein Verbot aller sonstigen Formen von Marketingmaßnahmen bezüglich Tabak, die sich gezielt an Jugendliche richten,

vorsieht.

Zu Buchstabe b

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN legt dar, dass Deutschland das einzige Land in der EU ist, in dem die großflächige Außenwerbung für Tabakerzeugnisse in Form von u. a. Plakaten und die Tabakwerbung im Kino noch erlaubt ist. Der Drogen- und Suchtbericht der Bundesregierung 2017 führt für 2015, basierend auf den Angaben der deutschen Tabakwirtschaft, rund 232 Mio. Euro Tabakwerbeausgaben auf. Demgegenüber steht ein – nach Angaben des Deutschen Krebsforschungszentrums mit Stand 2015 – geschätzter volkswirtschaftlicher Schaden von fast 80 Mrd. Euro durch das Rauchen.

Deutschland verstößt der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zufolge mit der Aufrechterhaltung der Tabakwerbung gegen internationale Abkommen, wie das von der EU und ihren Mitgliedstaaten unterzeichnete Rahmenübereinkommen zur Eindämmung des Tabakgebrauchs (FCTC) der WHO. Artikel 13 des FCTC sieht Verpflichtungen der Vertragsparteien u. a. für den Bereich der Tabakwerbung (Werbeverbot für Tabakerzeugnisse in Übereinstimmung mit der Verfassung oder verfassungsrechtlichen Grundsätzen) innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren nach Inkrafttreten vor. Die in Deutschland erlaubte Werbung für Tabakprodukte im Kino und auf Plakaten, wie auch die kostenlose Abgabe von Tabakprodukten erschweren nach Aussage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eine wirksame Suchtprävention in Bezug auf den Tabakgebrauch. Insbesondere auf Kinder und Jugendliche hat ihr zufolge die Werbung einen starken Einfluss. Je häufiger Jugendliche mit Tabakwerbung in Kontakt kommen, desto wahrscheinlicher ist es laut der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, dass sie mit dem Rauchen anfangen. In einer Studie mit über 1 000 teilnehmenden Jugendlichen aus den Schulklassen 6 bis 8 wurde nach Darstellung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ermittelt, dass pro zehn zusätzlichen Kontakten mit Tabakwerbung das Risiko, mit dem Rauchen anzufangen, um 38 Prozent steigt. Zudem kann auch die kostenlose Abgabe von Tabakprodukten laut der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN einen Anreiz zum Einstieg in den Konsum oder zur Fortsetzung des Konsums von Tabakerzeugnissen setzen. Vor diesem Hintergrund sprechen sich u. a. die Bundesärztekammer, die Deutsche Akademie für Kinder- und Jugendmedizin und das Deutsche Krebsforschungszentrum Heidelberg für ein Verbot der in Deutschland existierenden Tabakwerbung aus.

Für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sind Verbote der Außenwerbung und der Kinowerbung sowie ein Verbot der kostenlosen Abgabe in Kombination mit den bereits bestehenden Werbeverboten wirksame Mittel, um eine weitere Senkung der Raucherquote in Deutschland zu erreichen. Mit dem Gesetzentwurf sollen vermeidbare Risiken für die menschliche Gesundheit insbesondere bei Kindern und Jugendlichen reduziert werden. Die Maßnahmen des Gesetzentwurfes sollen dazu dienen, den Gesundheitszustand der Bevölkerung zu verbessern. Die mit diesen Maßnahmen einhergehenden Eingriffe in die Freiheitsrechte der betroffenen Unternehmen der Tabakwirtschaft und der Werbewirtschaft, insbesondere in die Grundrechte der Meinungsäußerungsfreiheit und der Berufsfreiheit, sind für sie aus Gründen des Gesundheitsschutzes der Bevölkerung gerechtfertigt. Die die durch den Gesetzentwurf vorgesehene Ausweitung der Werbeverbote ist für sie mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar. Sie verweist darauf, dass angesichts einer nur leicht rückläufigen Raucherquote Warnhinweise und sonstige bisher getroffene Maßnahmen zur Eindämmung des Tabakkonsums trotz des hohen Schutzgutes der Pressefreiheit gegenüber der überragenden Bedeutung des Gesundheits- und Jugendschutzes keine geeignete Handlungsalternative sind. Weiterhin zulässig bleibt mit dem Gesetzentwurf die Werbung und Präsentation am Ort des Verkaufs.

Wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfs

Mit Artikel 1 soll das Tabakerzeugnisgesetz geändert bzw. ergänzt werden. In Ergänzung der bestehenden Werbeverbote – im Hörfunk, in der Presse und anderen gedruckten Erzeugnissen, in den Diensten der Informationsgesellschaft sowie in der sonstigen audiovisuellen kommerziellen Kommunikation einschließlich des Fernsehens – soll die Außen- und Kinowerbung für Tabakerzeugnisse, mit Ausnahme der Werbung an Gebäudeaußenflächen von Geschäftsräumen des Fachhandels, verboten werden. Das Verbot soll nach Ablauf einer Übergangsfrist am 1. Juli 2020 in Kraft treten. Zudem soll – in Erweiterung des im Zusammenhang mit dem Verbot des Sponsorings grenzüberschreitender Veranstaltungen bereits bestehenden Verbots von Gratisverteilungen von Tabakerzeugnissen – die kostenlose Abgabe sowie das gewerbsmäßige Ausspielen von Tabakerzeugnissen, elektronischen Zigaretten oder Nachfüllbehältern an Verbraucherinnen und Verbraucher verboten werden.

Mit Artikel 2 sollen Folgeänderungen am Jugendschutzgesetz vorgenommen werden.

Mit Artikel 3 sollen im Wesentlichen aus Artikel 1 resultierende Folgeänderungen sowie Streichungen von Regelungsinhalten am Tabaksteuergesetz vorgenommen sowie § 29 Tabaksteuergesetz aufgehoben werden.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Zu Buchstabe a

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat in seiner 43. Sitzung am 3. April 2019 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Antrag auf Drucksache 19/2539 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Gesundheit** hat in seiner 43. Sitzung am 3. April 2019 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Antrag auf Drucksache 19/2539 abzulehnen.

Zu Buchstabe b

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat in seiner 43. Sitzung am 3. April 2019 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/1878 abzulehnen.

Der **Finanzausschuss** hat in seiner 38. Sitzung am 3. April 2019 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/1878 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** hat in seiner 36. Sitzung am 3. April 2019 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/1878 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat in seiner 29. Sitzung am 3. April 2019 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/1878 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Gesundheit** hat in seiner 43. Sitzung am 3. April 2019 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE empfohlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/1878 abzulehnen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Zu den Buchstaben a und b

1. Öffentliche Anhörung

Der Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft hat in seiner 18. Sitzung am 10. Dezember 2018 zum Antrag der Fraktion DIE LINKE. auf Drucksache 19/2539 sowie zum Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 19/1878 eine öffentliche Anhörung durchgeführt. Dazu wurden acht Sachverständige eingeladen, denen die Möglichkeit einer schriftlichen Stellungnahme zu den beiden Vorlagen anheimgestellt worden ist. Alle acht Sachverständige haben von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Diese dem Ausschuss übermittelten schriftlichen Stellungnahmen der Sachverständigen sind als Ausschussdrucksachen 19(10)110-A, 19(10)110-B, 19(10)110-C, 19(10)110-D, 19(10)110–E, 19(10)110-F, 19(10)110-G, sowie 19(10)110-H erschienen. Zudem wurden an den Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft im Zusammenhang mit der Beratung des Gesetzentwurfes mehrere schriftliche Stellungnahmen unaufgefordert übermittelt.

Folgende Interessenvertreter und Institutionen sowie Einzelsachverständige hatten Gelegenheit zur Stellungnahme in der öffentlichen Anhörung:

Interessenvertreter und Institutionen

- Bundesinstitut für Risikobewertung (BfR)
- Deutscher Zigarettenverband e. V. (DZV)

Einzelsachverständige

- Prof. (em.) Dr. jur. Christoph Degenhart
- Dr. Tobias Effertz, Universität Hamburg
- Prof. Dr. Reiner Hanewinkel, IFT-Nord-Institut für Therapie- und Gesundheitsforschung gGMBH Kiel
- Prof. Dr. Daniel Kotz, Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf, Medizinische Fakultät
- Dr. Ute Mons, Deutsches Krebsforschungszentrum Heidelberg.

Der Einzelsachverständige Dr. Bernd Werse (Goethe-Universität, Institut für Suchtforschung Frankfurt (ISFF), Fachbereich Erziehungswissenschaften, Institut für Sozialpädagogik und Erwachsenenbildung) hat seine Teilnahme an der öffentlichen Anhörung wegen eines Warnstreiks bei der Deutschen Bahn AG kurzfristig absagen müssen.

Die Ergebnisse der öffentlichen Anhörung vom 10. Dezember 2018 sind in die Beratungen des Ausschusses eingegangen. Die für die Öffentlichkeit freigegebenen schriftlichen Stellungnahmen der geladenen Sachverständigen, das Wortprotokoll der öffentlichen Anhörung und der Videomitschnitt des Parlamentsfernsehens von der Anhörung sind der Öffentlichkeit über die Webseite des Deutschen Bundestages (www.bundestag.de) zugänglich.

2. Abschließende Beratung

Der Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft hat den Antrag der Fraktion DIE LINKE. auf Drucksache 19/2539 sowie den Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 19/1878 in seiner 27. Sitzung am 3. April 2019 abschließend beraten.

Hierbei lag dem Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft eine Petition vor, zu der der Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages eine Stellungnahme nach § 109 GO-BT angefordert hatte. Der Petent sprach sich dafür aus, dass der Deutsche Bundestag beschließen möge, die Plakatierung sämtlicher Haltestellen mit Tabak-, Alkohol-, Glücksspielwerbung oder sonstigen langfristig gefährdenden Inhalten zu verbieten. Dem Anliegen des Petenten wurde nicht entsprochen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** erklärte, sie sei stets zurückhaltend, wenn es darum gehe, neue Verbote zu implementieren, weil sie vorrangig auf Freiwilligkeit setze. Gerade im Bereich der Verringerung des Tabakkonsums

sei in den letzten Jahren schon vieles erreicht worden ist. Die Werbung für Tabak sei anders zu betrachten als die Werbung für andere Stoffe, wie z. B. Alkohol oder Zucker. Der Tabakkonsum habe einen eindeutig gesundheitsschädlichen Charakter, erhöhe bei seinen Nutzern schnell Abhängigkeiten und verursache hohen volkswirtschaftlichen Schaden. Deswegen könne ein mögliches Werbeverbot für Tabak durchaus anders betrachtet werden als bei anderen Produkten, wo ein solches Verbot auch in Rede stehe. Die Fraktion der CDU/CSU sehe durchaus, dass die Außenwerbung für Tabak gerade auf Jugendliche wirke und insofern ein Handlungszwang für den Gesetzgeber bestehe. Die Bundesregierung habe in der 18. Legislaturperiode mit einem Gesetzentwurf einen Vorstoß für u. a. ein Verbot der Außenwerbung für Tabakerzeugnisse unternommen. Sie glaube, dass dieser Vorschlag in der aktuellen Legislaturperiode ggf. erneut aufgegriffen werden sollte. Deswegen sehe sie den Antrag der Fraktion DIE LINKE. und den Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN durchaus als in die richtige Richtung gehend. Die Fraktion der CDU/CSU habe noch weiteren Abstimmungsbedarf für einen Gesetzentwurf. Gerade bei der Beschränkung der Außenwerbung gehe es auch um Fragen von Übergangsfristen, weil z. B. kommunale Werbeflächen langfristig vermietet würden. Zudem gehe es um Fragen von Vertragssicherheit und Vertragsschutz bzw. um den Schutz laufender Verträge. Sie sei hoffnungsfroh, dass die Fraktionen der CDU/CSU und SPD gemeinsam einen neuen Verstoß zur Beschränkung der Tabakwerbung oder der Ausweitung des Werbeverbotes für Tabak auf den Weg bringen würden. Die beiden Fraktionen seien inhaltlich bei diesem Thema nicht so weit auseinander, wie es die Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN versuchten darzustellen.

Die **Fraktion der SPD** äußerte, im Jahr 2016 hätte ein Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Tabakerzeugnisgesetzes vorgelegen, der bedauerlicherweise nicht vom Deutschen Bundestag beraten worden wäre. Mit ihm hätte insbesondere die Außenwerbung für Tabakerzeugnisse verboten werden können. Der vom damaligen Bundesminister Christian Schmidt (BMEL) vorgelegte Gesetzentwurf wäre erfolgversprechend gewesen, weil er an die Substanz der Sache gegangen sei. Der Gesetzentwurf habe sich vor allem mit dem beschäftigt, was insbesondere Zigaretten extrem gefährlich mache, ihre Zusatz- und Inhaltsstoffe. Der Grund, warum der Gesetzentwurf nicht den Weg in die parlamentarische Beratung gefunden habe, sei bei der Fraktion der CDU/CSU zu suchen. Wenn über die Frage der elektronischen Zigarette (E-Zigarette) gesprochen werde, halte sie die Begriffswahl für dieses Produkt für falsch. Bei diesem Gerät verdampfe eine Flüssigkeit. Das habe mit der Zigarette, an der gezogen werde, um Sauerstoff in die Zigarette hineinzubringen, nichts zu tun. Daher müsse hier sauber voneinander getrennt werden. Wenn es um die Frage der Werbung für Tabakerzeugnisse gehe, müsse darauf hingewiesen werden, dass es sich um Werbung von großen Tabakkonzernen handele. Es sei auf dem deutschen Markt für Tabakerzeugnisse ein Verdrängungswettbewerb im Gange, der von den Unternehmen mit hoher Intensität und mit großen finanziellen Aufwand, gerade im Bereich der Werbung und des Lobbyismus, geführt werde. In Bezug auf den Konsum von Tabakerzeugnissen könne die Politik die Menschen nicht daran hindern, sich selbst, wenn sie denn wollten, „unglücklich“ zu machen. Das sei die Frage der Liberalität in einer Demokratie. Die Politik habe jedoch eine Verantwortung insbesondere für junge Menschen. Die Fraktion der SPD halte es für nicht hinnehmbar, dass Kinder immer noch auf ihrem Weg zur Schule an Tabakaußenwerbung vorbeigehen müssten. Die Fraktion der SPD habe sich klar für ein Verbot der Außenwerbung von Tabakprodukten positioniert. Sie hoffe darauf, dass die Fraktion der CDU/CSU, die derzeit noch uneins sei, gemeinsam mit ihr die Vorschläge zur Änderung des Tabakerzeugnisgesetzes im Deutschen Bundestag umsetzen werde.

Die **Fraktion der AfD** betonte, sowohl der Antrag der Fraktion DIE LINKE. als auch der Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN seien aus verschiedenen Gründen abzulehnen. Der Deutsche Zigarettenverband (DZV) habe sich selbst einen eigenen Werbekodex auferlegt, indem er darauf verzichte, Werbung zu machen, welche gezielt Jugendliche oder Kinder anspreche. Seine Mitgliedsunternehmen schalteten zudem aus Gründen des Kinder- und Jugendschutzes auch keine Kinowerbung bei Vorstellungen vor 20.00 Uhr. Zudem werde es mittlerweile unterlassen, Gratisverpackungen in der Öffentlichkeit zu verteilen. Die Branche schränke sich schon heute selbst sehr ein. Darüber hinaus sei die Tabakwerbung durch die Tabakwerberichtlinie und durch das Tabakerzeugnisgesetz reguliert. Es gebe aus Sicht der Fraktion der AfD aktuell keinen Handlungsbedarf. Es sei im Gegenteil davon auszugehen, dass ein vollumfängliches Tabakwerbeverbot einen Eingriff in die Freiheitsrechte der Unternehmen darstelle und höchstwahrscheinlich verfassungswidrig sei. Darüber hinaus hätte mit Sicherheit ein vollumfängliches Tabakwerbeverbot eine Pilotfunktion für weitere Verbote und Reglementierungen von Produkten bzw. und/oder Dienstleistungen, die als schädlich oder sozial unverträglich gewertet werden könnten. Es handele sich bei den beiden Vorlagen um einen typisch „volkspädagogischen Ansatz“ der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und DIE LINKE., die erneut die „totalitären Denkmuster“ dieser Fraktionen entlarvten. Es sei paradox, dass diese Fraktionen ein vollumfängliches Tabakwerbeverbot forderten, andererseits aber den Straftatbestand für Werbung von Schwangerschaftsabbrüchen aufheben wollten.

Die **Fraktion der FDP** verdeutliche, niemand bestreite, dass der Konsum von Tabakerzeugnissen gesundheitsschädlich und mit Gesundheitsrisiken verbunden sei. Es gebe aber eine Vielzahl von Möglichkeiten, Tabak zu konsumieren. Deswegen werde eine passgenaue Regulierung gebraucht. In Deutschland bestehe die erfreuliche Situation, dass sich die Zahl der minderjährigen Raucher seit 2001 um 70 Prozent reduziert habe. Andere Länder, die ein totales Verbot für Tabakwerbung hätten, wiesen deutlich geringere Erfolge vor. Die Behauptung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, dass die E-Zigarette der Einstieg in eine „Karriere" als Raucher wäre, sei falsch, da bei der E-Zigarette verdampft und nicht verbrannt werde. Sie sei eine Chance, einen Nikotinabhängigen mit alternativen Produkten zu versorgen, die geringere gesundheitliche Risiken beinhalten als der Konsum von konventionellen Zigaretten. Deswegen sei die E-Zigarette eine Chance in den Umstieg und kein Risiko in den Einstieg des Tabakkonsums. Wenn die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in ihrem Gesetzesentwurf formuliere, dass Deutschland mit der Aufrechterhaltung der Tabakwerbung gegen internationale Abkommen wie das WHO-Rahmenabkommen zur Eindämmung des Tabakgebrauchs (FCTC), das auch von der Europäischen Union (EU) ratifiziert worden sei, verstoße, sei dieses falsch, weil Deutschland ausdrücklich formuliert habe, das Abkommen nur mit verfassungsrechtlichen Vorbehalt zu unterschreiben. In einer freiheitlichen Gesellschaft könne dem Verbraucher nicht abgenommen werden, Entscheidungen selber zu treffen. Wenn die Gefahren des Konsums von Tabak bekannt seien, müsse es dem Verbraucher überlassen werden, ober er sich diesem Risiko aussetze oder nicht. Wenn über Tabakwerbeverbote gesprochen werde, müsste konsequenterweise auch über Zucker- und Alkoholwerbeverbote gesprochen werden. Wenn die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN davon spreche, Parteien würden sich von Unternehmen „einkaufen" lassen, könne ihr entgegenhalten werden, dass ihre eigene Partei 2016 die höchste Einzelspende, die es jemals in Deutschland gegeben habe, erhalten habe. Sie stamme von einem Spender, der für Unternehmen, die im Bereich der Erneuerbaren Energien tätig seien, arbeite.

Die **Fraktion DIE LINKE.** legte dar, mit ihrem Antrag fordere sie von der Bundesregierung die Vorlage eines Gesetzentwurfes, der ein umfassendes Tabakwerbeverbot in Deutschland vorsehe. Die Tabakrahmenkonvention der WHO fordere ein vollständiges Verbot aller Formen von Tabakwerbung. Es gebe in ihr eine Ausnahmemöglichkeit in dem Falle, wo verfassungsrechtliche Gründe gegen ein umfassendes Tabakwerbeverbot sprächen. Allerdings gebe es in Deutschland keine verfassungsrechtlich durchgreifenden Bedenken gegen ein umfassendes Tabakwerbeverbot. In der öffentlichen Anhörung des Ausschusses am 18. Dezember 2018 zum Thema der beiden Vorlagen sei deutlich geworden, dass die verfassungsrechtlichen Argumente, die dort vorgetragen seien, sich als „dünn" erwiesen hätten. Deutschland sei das einzige Land in der EU, welches bis heute kein umfassendes Tabakwerbeverbot habe. Gewusst werde, dass die Tabakindustrie ihre Kosten für Werbung in den zurückliegenden Jahren erhöht habe. Ihre Werbeausgaben seien gemäß des Drogen- und Suchtberichtes der Bundesregierung von 182 Millionen (Mio.) Euro im Jahr 2005 auf 232 Mio. Euro Jahr 2015 gestiegen. Insbesondere bemühe sich die Tabakindustrie, auch um ein Werbeverbot für Tabakprodukte zu verhindern, um gute Kontakte zu Parteien. Allein der Tabakkonzern Philip Morris habe z. B. im Zeitraum von 2010 bis 2015 544 000 Euro für Partei-Events von CDU, CSU, SPD und FDP gesponsert. Seit Jahren „erkaufe" sich die Tabakindustrie das Wohlgefallen der Politik in Deutschland. Das sage sie auch öffentlich. In einem Artikel der Frankfurter Rundschau heiße es von der Tabaklobby, dass sie über Jahrzehnte einen guten Draht zur Politik aufgebaut habe und es zudem in keinem anderen Land so einfach wäre wie in Deutschland, mit der Politik ins Gespräch zu kommen. Angesichts von 120 000 Menschen, die jährlich an den Folgen des Tabakkonsums sterben würden, sei es an der Zeit, ein umfassendes Tabakwerbeverbot einzuführen. Der Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN erfasse auch die E-Zigarette. Sie halte es für vordringlich, zunächst die völkerrechtlichen Verpflichtungen der WHO in Deutschland durchzusetzen und über die E-Zigarette gesondert zu diskutieren.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** bemerkte, mit der Vorlage ihres Gesetzentwurfes habe sie eigentlich die „Hausaufgaben" der Bundesregierung gemacht. Diese hätte zwar im Jahr 2016 den durchaus gelungenen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Tabakerzeugnisgesetzes vorgelegt, ihn aber auf Druck der Tabaklobby nicht das parlamentarische Verfahren durchlaufen lassen. Das Verbot der Tabakaußenwerbung sei wieder aus dem Gesetzestext verschwunden. Dabei hätte die Drogenbeauftragte der Bundesregierung, die Abgeordnete Marlene Mortler, zuvor angekündigt gehabt, sich für ein Verbot der Tabakaußenwerbung einsetzen. Vor dem Hintergrund, dass pro Jahr in Deutschland an den Folgen des Rauchens ca. 120 000 Menschen sterben würden und ein volkswirtschaftlicher Schaden in Höhe von 80 Milliarden (Mrd.) Euro durch das Rauchen entstehe, stehe die Politik in der Pflicht, endlich zu agieren. Dazu würde nicht einmal das Völkerrecht gebraucht, das Deutschland dazu verpflichte, die Tabakwerbung massiv einzuschränken, weil mittlerweile international auch in anderen Bereichen vereinbart werde, dass starke Gesundheitsgefährdungen zu reduzieren bzw. komplett abgebaut werden

müssten. Ihr Gesetzentwurf fordere u. a. ein Verbot der Außenwerbung für Tabakerzeugnisse, weil Werbung bekanntermaßen zu mehr Konsum führe. Wer sage, dass dem nicht so sei, müsse die Frage beantworten, warum dann überhaupt Werbung gemacht werde. Ziel der Werbung für ein Produkt sei es, dass es konsumiert werde. Wenn dem nicht so wäre, wäre es vergeudetes Geld für die werbende Wirtschaft. Dann würde die Tabakindustrie nicht jährlich ca. 200 Mio. Euro für Werbung in Deutschland ausgeben. Dass im Antrag der Fraktion DIE LINKE. das Tabaksponsoring explizit aufgegriffen werde, sei zu begrüßen, weil es mittlerweile an Bedeutung zunähme und mit ihm versucht werde, Fraktionen und Parteien „einzukaufen“. Gebraucht werde ein Gesetz, das bei der Werbung für Tabakerzeugnisse einschreite und die Gesundheitsgefahren weiter reduziere. Die E-Zigarette sei ein Einstieg in das Rauchen. Deshalb seien in den Gesetzentwurf bewusst Regelungen für sie aufgenommen worden.

3. Abstimmungsergebnisse

Zu Buchstabe a

Der **Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 19/2539 abzulehnen.

Zu Buchstabe b

Der **Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE., dem Deutschen Bundestag zu empfehlen, den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/1878 abzulehnen.

Berlin, den 3. April 2019

Hans-Jürgen Thies Berichterstatter	**Rainer Spiering** Berichterstatter	**Wilhelm von Gottberg** Berichterstatter
Dr. Gero Clemens Hocker Berichterstatter	**Niema Movassat** Berichterstatter	**Renate Künast** Berichterstatterin



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333